

17. Гавердовский А. С. Имплементация норм международного права. Киев, 1980.

18. Мюллерсон Р. А. Соотношение международного и национального права. М., Междунар. отношения, 1982.

19. Аметистов Э. М. Международное право и труд. М., Междунар. отношения, 1982.

С. Ю. МАРОЧКИН *

Сфера реализации и эффективность норм международного права

Осуществление норм международного права имеет свои особенности, одна из которых заключается в том, что на механизм действия и реализации норм накладывает отпечаток вид отношений, для регулирования которых они предназначены. В зависимости от связи с государством различаются три вида таких отношений: межгосударственные, внутригосударственные и международные отношения негосударственного характера [1, с. 25]. Нормы международного права создаются государствами для регулирования всех видов отношений, что обуславливает различные сферы их реализации.

Определенная совокупность норм создается и осуществляется непосредственно в международной сфере, в отношениях между государствами. Сюда относятся нормы, касающиеся основ межгосударственных отношений, ответственности государств, международной примирительной процедуры, деятельности международных организаций и т. д. Совершенствование специфических международных механизмов, деятельности международных органов и прежде всего Совета Безопасности, Международного Суда и др. — существенное условие эффективности реализации данной группы норм.

Практика международно-правового регулирования позволяет утверждать, что большинство норм международного права реализуется на внутригосударственном уровне [2, с. 228]. Однако сфера их действия и порядок осуществления также не являются идентичными.

Нормы, регулирующие непосредственно межгосударственные отношения, реализуются, как правило, не правоприменительными органами, конкретными юридическими или физическими лицами, а самим государством путем принятия политических, организационных, экономических и других мер. В силу этого чаще всего не возникает необходимости вводить их, кроме внутригосударственной, и во внутриправовую сферу. Внутреннее

* Преподаватель Иркутского университета.

право в силу специфики объекта подобных договоров играет здесь незначительную роль. Таковы, к примеру, договоры об ограничении или запрещении конкретных видов вооружений. Сказанное, однако, не означает, что все нормы, регулирующие только межгосударственные отношения, реализуются в пределах государства без помощи национального права. Достаточно отметить, что, например, нормы дипломатического права в целях их наиболее полного осуществления предполагают принятие внутригосударственных актов, регулирующих статус иностранных представительств в конкретном государстве. Но вряд ли верно утверждать, как это иногда делается, что любая норма международного права при ее исполнении государством требует помощи со стороны норм национального права, за исключением тех, которые адресованы международным организациям. Этот вопрос нуждается в специальном рассмотрении, ибо от точного определения момента, когда достигаются юридические и социальные цели норм, зависит установление степени эффективности последних.

Нормы, создаваемые государствами по поводу регулирования внутригосударственных отношений либо международных отношений негосударственного характера, имеют свою специфику, обусловленную самой природой данных отношений. Во-первых, государство не может само осуществлять те права и обязанности, которые адресуются в конечном счете субъектам внутреннего права. Во-вторых, связь «государство — индивид» опосредствуется чаще всего правом. Отсюда следует, что необходимо введение названных норм не только во внутригосударственную, но и во внутриправовую сферу (внутриправовая имплементация). Само по себе принятие норм служит лишь предпосылкой их полного претворения в жизнь, которое зависит от проведения специальных внутригосударственных мер каждой страной — участницей соответствующего договора. В частности, Конвенция МОТ № 60 относительно возраста приема детей на непромышленные работы обязывает государства предусмотреть в национальном законодательстве систему мер «в целях обеспечения эффективного применения положений настоящей Конвенции» [3, вып. XIX, с. 253]. В таких случаях нормы международного права оказывают воздействие на внутренние правоотношения посредством национального права; их содержание воплощается в нормах права государства.

Наряду с этим при заключении договоров государства нередко допускают распространение действия международно-правовых предписаний непосредственно на субъектов внутреннего права, что позволяет выделить указанные нормы в самостоятельную группу. Здесь прослеживается отличительная черта процесса международно-правового регулирования: стадия правотворчества всегда осуществляется на международном уровне, в то время как этапы действия и реализации часто затрагивают уровень

национального права. Юридический механизм подобных норм «смещен» из сферы международной в сферу внутригосударственную. Этому соответствует и особенность субъектного состава в международном праве, отмеченная В. М. Шуршаловым: субъекты права и субъекты правоотношений в международном праве — не идентичные понятия [4, с. 56]. Если основными создателями норм международного права являются суверенные образования, то их исполнителями могут быть и отдельные органы, и физические и юридические лица.

Примером договора подобного рода служит Соглашение о Международном железнодорожном грузовом сообщении (СМГС) [5]. Это межведомственный договор, заключенный теми министерствами ряда социалистических стран, которые ведают железными дорогами. Его положения адресованы юридическим лицам договаривающихся сторон. Так, § 1 ст. 2 гласит: «Перевозка грузов между странами... производится на условиях, установленных настоящим Соглашением. Это Соглашение имеет обязательную силу для железных дорог, отправителей и получателей грузов». Служебная инструкция к СМГС, принятая Министерством путей сообщения СССР, комментирует Соглашение и предлагает руководствоваться его положениями при перевозках в заграничном сообщении. Соответствующие иски рассматриваются в судебном порядке применительно к правилам, определенным СМГС. Согласно постановлению пленума Верховного суда СССР от 11 апреля 1969 г. № 2 «О некоторых вопросах применения судами законодательства при рассмотрении споров, возникающих из перевозки грузов и багажа» (в редакции постановления от 27 ноября 1981 г. № 7) условия и пределы ответственности железных дорог за несохранность груза при перевозке в международном железнодорожном грузовом сообщении предусмотрены ст. 21—27 СМГС и соответствующими статьями других соглашений. «Правила, установленные ст. 148—153 Устава железных дорог Союза ССР, к указанным правоотношениям не применяются» (п. 15) * [6].

Вполне обоснованно мнение, что повсеместное расширение практики прямого действия норм международного права вряд ли целесообразно. Этот вопрос должен решаться в каждом конкретном случае, что особенно касается соглашений, регулирующих правовой статус личности. Употребляемые в договорных нормах для характеристики такого статуса социальные понятия и категории нередко имеют неадекватное применение в национальных правовых системах стран с различным общественным

* Так, по иску торгово-закупочной базы урса г. Усть-Илимска к Управлению Восточно-Сибирской железной дороги «на основании § 1, 2 ст. 22 и ст. 24 СМГС суд решил: взыскать с Управления Восточно-Сибирской железной дороги в пользу торгово-закупочной базы урса г. Усть-Илимска Братскгэсстроя 1954 руб. 08 коп.» [7, Дело № 2-595/82].

строем. Необходимо издание внутригосударственного акта, конкретизирующего и соответствующим образом толкующего принятый договор. В частности, поэтому предложение о том, что отсылочная норма типа ст. 129 Основ гражданского законодательства, предоставляющая приоритет договору перед законом, должна содержаться и в советском трудовом праве как эффективная гарантия соблюдения международных обязательств [8, с. 143], вызывает возражения. К тому же один лишь факт наличия подобной нормы не явится решением проблемы.

В действительном осуществлении норм международного права в рамках национальной юрисдикции большой вес имеют такие факторы, как взаимодействие международных и внутригосударственных средств реализации, проведение правотворческих и правоприменительных мероприятий — принятие законов, постановлений, доведение их до конкретных исполнителей, от которых в конечном счете зависит точное выполнение международных обязательств государства. Определяющую роль играет политика государств, их отношение к практическому осуществлению взятых на себя обязательств. В исследовании генерального секретаря ООН «Методы, применяемые ООН в области прав человека» отмечалось, что эффективность документов ООН, будь то международные конвенции, декларации или рекомендации, зависит от государств-членов, предпринимающих по ним действия и проводящих их в жизнь [9, р. 151].

Таким образом, анализ норм международного права с точки зрения процесса правового регулирования позволяет выделить четыре группы норм, различающиеся по сфере и способу реализации. Осуществление большинства норм международного права предполагает введение их во внутригосударственную сферу, причем значительная часть из них требует, кроме того, внутриправовой имплементации. Особенность подобных норм заключается в том, что они являются результатом международных соглашений, однако цели их — юридические и социальные — реализуются в пределах государств. Следовательно, и эффективность большинства норм международного права достигается именно в рамках государственной юрисдикции, а не на международной арене. Практика реализации норм международного права и норм внутригосударственного законодательства, принятых в соответствии с международными соглашениями государств, служит важным средством оценки эффективности международно-правовых договоренностей, правильности решения тех или иных дел, что способствует совершенствованию правоприменительной деятельности.

Советский Союз заключил с рядом государств договоры о правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам. В целях полного и точного выполнения международных обязательств министр юстиции СССР направил нижестоящим органам Письмо и Инструкцию о порядке оказания правовой помо-

щи учреждениям юстиции иностранных государств [10, с. 358 — 380]. Эти документы разъясняют порядок применения договоров и разрешения на их основе конкретных дел, обязывают нижестоящие органы «обеспечить точное и неуклонное выполнение судами... договоров... а также соответствующих норм советского законодательства и других внутригосударственных актов, принятых во исполнение международных договоров Советского Союза».

На практике имеют место случаи, когда суды при разбирательстве дел ограничиваются нормами национального законодательства, не принимая во внимание нормы международных договоров. Так, гражданка СССР И. обратилась в суд с иском к Т., гражданину МНР, о признании отцовства и взыскании алиментов. Суд вынес решение на основе норм советского законодательства [7, Дело № 2-490/82]. Характерно, что ни в определениях суда о подготовке дела и назначении его к слушанию, ни в материалах судебного разбирательства суд не решал вопрос о том, законодательство какой страны подлежит применению.

По Договору между СССР и МНР о взаимном оказании правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам 1958 г. [3, вып. XXI, с. 156—182] дела об оспаривании и установлении отцовства, установлении рождения ребенка от данного брака решаются по законодательству Договаривающейся Стороны, гражданином которой является ребенок по рождению (ст. 26). Следовательно, чтобы решить вопрос о применяемом законодательстве, суд должен прежде всего определить гражданство ребенка. Часть 1 ст. 28 этого же договора гласит: «Дела об оспаривании и установлении отцовства и об установлении рождения ребенка от данного брака подсудны суду Договаривающейся Стороны, законодательство которой является определяющим согласно ст. 26 настоящего договора». Таким образом, лишь установив определяющее законодательство, суд может решить, подсудно ли ему дело вообще. В соответствии с нормами договора суд может принять дело к своему производству и решить его на основе советского законодательства только в том случае, если ребенок является гражданином СССР.

Учет требований договоров при решении подобных вопросов есть выполнение международных обязательств, взятых на себя советской стороной. Поэтому суды должны тщательно сопоставлять законодательство с договорными нормами и, если необходимо, применять последние при вынесении решений. Это служит гарантией правильного разрешения дела и необходимым условием действительного осуществления международных договоров.

Разграничение норм международного права в зависимости от сферы их действия и реализации диктует необходимость дифференцированного подхода к определению условий и оценке эффективности каждой нормы.

ИСТОЧНИКИ

1. Мюллерсон Р. А. Соотношение международного и национального права. М., Междунар. отношения, 1982.
2. Гавердовский А. С. Имплементация норм международного права. Киев, Вища школа, 1980.
3. Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами (в дальнейшем по сборнику сокращенно).
4. Шуршалов В. М. Международные правоотношения. М., Междунар. отношения, 1971.
5. Служебная инструкция к Соглашению о Международном железнодорожном грузовом сообщении (СМГС). М., Транспорт, 1979.
6. Бюл. Верховного суда СССР, 1982, № 1.
7. Архив Кировского районного народного суда г. Иркутска.
8. Аметистов Э. М. Международное право и труд. М., Междунар. отношения, 1982.
9. Док. ООН. А/Сопf. 32/6—6, add. 1.
10. Договоры об оказании правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам, заключенные СССР с другими социалистическими государствами. М., Юрид. лит., 1973.

А. А. АШИХМИН *

Применение норм международного права в федеративных государствах

Вопросы соотношения норм международного и внутригосударственного права стоят в ряду активно обсуждающихся в науке международного права, поскольку имеют не только академическое, но и практическое значение.

Советские ученые при анализе указанного соотношения в качестве исходных позиций справедливо называют самостоятельность и тесную взаимосвязь международного и внутригосударственного права [1, с. 64; 2, с. 7]. Однако механизм взаимоотношения международно-правовых норм и внутригосударственных актов рассматривается ими преимущественно в общетеоретическом плане, без учета специфики системы национального права. Вместе с тем очевидно, что национальные правовые системы отражают особенности экономического, политического, исторического и национального развития стран, ряд других существенных моментов, к числу которых относятся и форма государственного устройства. Своеобразие государственной организации, системы государственных органов, струк-

* Кандидат юридических наук, доцент, лектор Свердловского обкома КПСС.